



La délicate existence locale de l'adaptation aux changements climatiques : avec, sans, ou à côté de l'atténuation

François Bertrand, Elsa Richard

► To cite this version:

François Bertrand, Elsa Richard. La délicate existence locale de l'adaptation aux changements climatiques : avec, sans, ou à côté de l'atténuation. Développement Durable et territoires, Réseau " Développement durable et territoires fragiles ", 2015, 6 (3), <<http://developpementdurable.revues.org/11048>>. <10.4000/developpementdurable.11048>. <halshs-01254476>

HAL Id: halshs-01254476

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01254476>

Submitted on 12 Jan 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

François Bertrand et Elsa Richard

La délicate existence locale de l'adaptation aux changements climatiques : avec, sans, ou à côté de l'atténuation

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

François Bertrand et Elsa Richard, « La délicate existence locale de l'adaptation aux changements climatiques : avec, sans, ou à côté de l'atténuation », *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol.6, n°3 | Décembre 2015, mis en ligne le 18 décembre 2015, consulté le 22 décembre 2015. URL : <http://developpementdurable.revues.org/11048> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.11048

Éditeur : Réseau « Développement durable et territoires fragiles »

<http://developpementdurable.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :

<http://developpementdurable.revues.org/11048>

Document généré automatiquement le 22 décembre 2015.

© Développement durable et territoires

François Bertrand et Elsa Richard

La délicate existence locale de l'adaptation aux changements climatiques : avec, sans, ou à côté de l'atténuation

- 1 Le processus d'émergence de l'adaptation ne peut être appréhendé sans évoquer la relation qui le lie dès le départ à celui d'atténuation. En effet, l'adaptation et l'atténuation, émanant de l'institutionnalisation internationale de politiques climatiques en réponse au « problème climat »¹, ont été pensées conjointement – agir sur les causes (atténuation) et sur les conséquences (adaptation). Dès son origine, en 1992, la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) mentionne ces deux types de réponses face au problème du changement anthropique du climat : l'atténuation, qui vise la réduction des émissions de Gaz à effet de serre (GES), et l'adaptation qui consiste à « ajuster des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques réels ou prévus et à leurs effets, afin d'atténuer les effets néfastes ou d'exploiter des opportunités bénéfiques »². Historiquement, atténuation et adaptation ont ainsi été appréhendées par les scientifiques et les décideurs politiques comme deux approches pour faire face au même problème, complémentaires d'un point de vue théorique mais distinctes opérationnellement.
- 2 En effet, l'adaptation est liée à l'atténuation, en ce qu'elle vient reconnaître l'inéluctabilité de changements climatiques et palier l'insuffisance des efforts de réduction des émissions anthropiques de GES. Elle vient en quelque sorte « combler » ce que l'atténuation n'a pu éviter, et non pas se substituer à des efforts à venir non fournis (son acceptabilité actuelle repose sur cette nuance). Historiquement, les volets atténuation et adaptation des politiques climatiques internationales s'articulent selon cette stricte complémentarité. Pour autant, localement, l'émergence de ces deux dimensions s'effectue bien souvent de façon séparée, au point que certains auteurs évoquent même une relation dichotomique (Biesbroek et *al.*, 2009). Des différences s'observent en termes de calendrier, indéniablement, mais également dans la façon dont les connaissances sont produites, dont les stratégies politiques sont conçues et dont les réseaux d'acteurs et les cadres d'institutionnalisation sont mobilisés (Biesbroek et *al.*, 2009). Les formes territoriales de l'adaptation apparaissent ainsi relativement différentes et généralement distinctes des considérations liées à l'atténuation. Cette dissociation invite à discuter les formes d'existence, de gestion et d'intégration de ces deux volets des politiques climatiques aux échelles locales.
- 3 Cet article propose donc d'explorer ces tensions entre, d'une part, un intense déploiement normatif et discursif sur la complémentarité des volets atténuation et adaptation et, d'autre part, des pratiques d'élaboration des politiques climatiques locales largement dissociées, tant en termes de contenu que de processus.
- 4 Sur la base d'une revue de littérature mise en regard d'observations recueillies sur plusieurs territoires français à différentes échelles spatiales (Bertrand et *al.*, 2012 ; Richard, 2013), cet article vise à identifier les modalités de mise à l'agenda et de construction des démarches d'adaptation aux changements climatiques, en observant particulièrement ses liens avec l'atténuation : dans un premier temps, d'un point de vue général et théorique, puis dans un second temps, au sein de dispositifs locaux d'action. Dans un troisième temps, les apports et limites d'une approche intégrée de l'adaptation à l'atténuation et au reste de l'action locale pourront ainsi être discutés.

1. L'adaptation, deuxième pilier des politiques climatiques

- 5 La reconnaissance de la nécessité de s'adapter aux effets des changements climatiques est affirmée ultérieurement au consensus pour « lutter contre les changements climatiques ». Elle se traduit d'abord par l'adoption de stratégies nationales d'adaptation par plusieurs États, de façon relativement indépendante des actions préexistantes en matière d'atténuation.

1.1. Complémentarité du couple adaptation et atténuation pour l'action climatique

- 6 Si l'idée d'adaptation aux effets des changements climatiques est relativement ancienne (Butzer, 1980), son émergence en tant qu'objet d'action publique est très récente. Elle s'effectue au sein des négociations internationales engagées pour caractériser puis maîtriser le problème de la perturbation anthropique du climat. C'est la conception d'un cadre d'action unifié sur les changements climatiques au niveau mondial qui a conduit à cette catégorisation entre *mitigation* (action sur les causes) et adaptation (anticipation des conséquences du problème). Différentes raisons d'ordres économiques (le coût que représentent les mesures d'adaptation), géopolitiques (les pays qui peuvent prétendre à réparation), symboliques (l'adaptation ayant été longtemps cantonnée à un registre de la défaite et de la résignation dans la lutte contre les changements climatiques) et scientifiques (la certitude de l'inévitabilité et de l'ampleur des changements à venir a considérablement progressé) expliquent le poids et la place de l'adaptation dans les négociations et l'action climatique : mineurs dans les années 1990 pour devenir de plus en plus central au cours des années 2000.
- 7 « Qui paiera les dégâts ? » devient en effet une question de plus en plus centrale (Damian, 2007) et désormais incontournable pour l'acceptation et l'engagement de tous dans une action climatique internationale et coordonnée. Si cette évolution traduit une réalité géopolitique, elle indique également clairement qu'il n'est plus question d'éviter les changements climatiques, mais bien de penser comment vivre avec. Il ne peut désormais plus être seulement question de « lutter contre » mais bien également de « faire avec ». La montée en puissance de la thématique de l'adaptation marque historiquement « ce basculement de l'imaginaire vers la résignation » (Godard, 2010, p. 291).
- 8 Et ce renforcement de l'adaptation au niveau international s'effectue bien symétriquement à un affaiblissement relatif du volet atténuation. Il y a donc une relation historique de complémentarité voire d'indissociabilité des deux dimensions. Et celle-ci repose autant sur une exigence éthique que sur des considérations pratiques, car sans conduire des politiques d'atténuation robustes, la signification et la portée de l'adaptation change du tout au tout. Ce sont bien les politiques d'atténuation, et donc l'évitement d'un emballement climatique incontrôlé, qui rendent possibles de concevoir des stratégies d'adaptation efficaces et partagées. C'est donc une stricte complémentarité qui doit être ici de vigueur, l'adaptation ne venant que « combler » en quelque sorte ce que l'atténuation n'a pu éviter. Il y a là une évolution majeure de perspective, d'une optique originelle de l'action climatique visant à éviter « toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique »³ vers un pragmatisme résigné où il s'agit bien davantage de gérer et contenir le dérèglement climatique d'origine anthropique. Un passage de l'évitement à l'administration de la catastrophe, en quelque sorte. Ces évolutions se retrouvent dans l'émergence, depuis plusieurs années, de stratégies nationales d'adaptation aux changements climatiques.

1.2. Émergence de stratégies spécifiques d'adaptation aux changements climatiques

- 9 Ce mouvement est à la fois récent et relativement massif en Europe. Ainsi, ces dernières années, plusieurs États membres de l'Union ont adopté des « stratégies nationales d'adaptation au changement climatique » (on en recensait dans dix-neuf pays en avril 2015, selon *Climate-ADAPT platform*⁴). En 2009, une étude portant sur les premiers programmes nationaux d'adaptation indiquait que leurs adoptions par les États ne s'accompagnaient pratiquement pas de changements des cadres légaux existants ou d'actions concrètes de mise en œuvre (Swart et al., 2009). Ainsi, tout comme les premières politiques climatiques locales, ces premières politiques d'adaptation apparaissaient être des « coquilles vides » (Dupuis et Knoepfel, 2011). L'adaptation souffrait ainsi d'un déficit de mise en œuvre : malgré les discours des institutions internationales comme l'ONU, les programmes de l'Union Européenne et les constats émanant de la communauté internationale, il y a bien une apparition et une diffusion de l'adaptation dans les discours et agendas politiques, mais au-delà, les cas de mise en œuvre de mesures additionnelles restent rares.

- 10 Les études sur la mise à l'agenda des problèmes publics soulignent à quel point la représentation du problème par les décideurs a une importance primordiale pour expliquer si le problème est, d'une part, considéré suffisamment grave et, d'autre part, s'il est jugé comme nécessitant une intervention publique. À partir du cas Suisse, Dupuis et Knoepfel (2011) montrent que l'absence de mise en œuvre d'une politique d'adaptation, à l'inverse de la politique d'atténuation, indiquent que les impacts locaux des Changements Climatiques n'apparaissent pas être perçus par les décideurs comme un problème urgent. « (...) *l'adaptation est loin de recevoir la même attention que l'atténuation dans la formulation de réponses politiques au changement climatique. (...) les décideurs associent les politiques d'atténuation à des objectifs économiques et à des impératifs en matière d'approvisionnement en énergie, alors qu'ils ne perçoivent pas réellement de liens entre l'adaptation et la santé de l'économie ou le potentiel de production en énergie.* » (Dupuis et Knoepfel, 2011, p. 210).
- 11 Au-delà de cet aspect, un autre point est souvent avancé : en termes de conception de l'action publique, les leviers pour réduire les émissions de GES sont relativement classiques (par les normes, l'incitation, l'innovation technologique...). En revanche, pour construire une politique d'adaptation, il n'y a guère de recettes déjà connues et la reproductibilité des mesures apparaît bien moindre que pour l'atténuation, obligeant ainsi à profiler très finement les mesures d'adaptation envisageables en fonction de chaque système écologique et social. Les finalités de l'adaptation sont fonction de valeurs divergentes selon les contextes, les sociétés et les époques (Adger et al., 2009). De plus, les risques climatiques ne dépendent pas seulement des caractéristiques du système climatique mais bien également des caractéristiques des sociétés humaines, qui ne sont pas statiques. « *Il n'existe aucun rapport entre le défaut de neige dans telle station de moyenne montagne dans les Alpes du Sud, les inondations en Camargue, la politique de production du champagne ou celle du bordeaux ! Même entre régions viticoles telles que la Champagne, le Bordelais, le Languedoc-Roussillon, les Côtes du Rhône, la Bourgogne ou l'Alsace, les données climatiques et les structures socio-économiques de production sont trop différentes pour concevoir une politique cohérente et homogène d'adaptation.* » (Sfez, 2010, p. 5). Dans ce sens, l'adaptation au changement climatique doit être comprise comme un phénomène social en interaction avec d'autres évolutions sociétales. C'est cette spécificité qui explique en partie son défaut de mise en œuvre opérationnelle. Il ressort manifestement une tension au niveau global entre la complémentarité initiale et conceptuelle de l'adaptation et de l'atténuation d'une part, et la formulation au niveau national de démarches spécifiques d'adaptation, distinctes, guère reliées, au moment de leur élaboration, avec l'atténuation.

2. Des démarches d'adaptation autonomes aux échelles locales

- 12 Dans quelles mesures les discours et les démarches d'adaptation aux changements climatiques parviennent-ils à exister au niveau des territoires, au-delà de la reprise des injonctions de niveaux supérieurs et de la reproduction de mesures exemplaires et de bonnes recettes contenues dans les catalogues et guides diffusés sur le sujet ? Comment la complémentarité entre adaptation et atténuation s'organise-t-elle au niveau des territoires ? Cette partie propose de regarder ces différents points, sur la base d'enseignements issus d'études de cas, croisés avec des éléments d'analyse issus de la littérature.

2.1. Des démarches d'adaptation construites en dehors des politiques climatiques locales

- 13 Historiquement, les politiques climatiques locales se sont construites autour de la problématique de l'atténuation, en s'appuyant localement sur certains savoir-faire préexistants, en matière de politiques énergétiques ou de lutte contre la pollution de l'air par exemple (Bertrand, 2013, p. 36-38). Cette « dépendance au sentier » a bien souvent fortement contraint le contenu et les perspectives dans lesquelles penser ces politiques climatiques. Et lorsqu'il y a une saisie de la question de l'adaptation sur un territoire, l'émergence de celle-ci

se fait bien souvent en dehors des cadres de l'action publique dédiés à cet effet, à côté d'un Plan Climat, s'il existe.

- 14 De façon générale, certains facteurs institutionnels sont favorables à l'émergence de stratégies d'adaptation : la participation de plusieurs échelles de gouvernance à l'élaboration des stratégies d'adaptation, les dynamiques existantes de coordination entre acteurs-clés ou la présence d'une institution qui prend le leadership en la matière. On retrouve également comme facteurs déterminants la volonté politique, l'existence et l'accès aux données climatiques, les moyens humains et financiers disponibles, les compétences de chaque niveau (Westerhoff, Keskitalo et Juhola, 2011).
- 15 Les éléments recueillis au cours de plusieurs enquêtes auprès d'acteurs locaux illustrent plus précisément des pratiques de gestion spécifique de la problématique de l'adaptation aux échelles locales et dissociées, au moins au moment de l'élaboration, des démarches d'atténuation. Ces éléments proviennent de différentes études de cas, réalisées depuis une dizaine d'années, sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques climatiques locales, essentiellement aux échelles régionales et métropolitaines.

Différents matériaux ont été mobilisés pour cet article :

- des enquêtes conduites sur les premières initiatives régionales (régions Nord-Pas-de-Calais, Poitou-Charentes et Réunion en 2006-2007 ; Bertrand et Larrue, 2007) ;
- des études sur la prise en compte du changement climatique dans la perspective du renforcement de vulnérabilités territoriales (territoires de l'île de Ré, de Villard-de-Lans et du Grand Lyon ; Bertrand et Rocher, 2007) ;
- des enquêtes menées sur l'émergence de la question de l'adaptation et de ses effets aux niveaux régional et métropolitain (régions Rhône-Alpes et Bourgogne et agglomérations de Montréal et du Grand Lyon ; Bertrand et al., 2012), ainsi qu'à des échelles infra-régionales (territoire du PNR du Golfe du Morbihan, à l'époque en phase de projet ; communauté urbaine de Toulouse métropole) et en outre-mer (région Guadeloupe) (Richard, 2013) ;

S'ajoutent à ces enquêtes l'accompagnement concret de collectivités dans l'élaboration et la conduite de certains aspects de leurs politiques climatiques, à travers des démarches de recherche-action et d'observation participante : avec l'Agglomération du Pays de Dreux en 2013 et le Parc Naturel Loire Anjou Touraine en 2014 (Bertrand, 2014).

- 16 Les politiques climatiques locales, telles qu'elles se sont généralisées en France, sont avant tout des politiques d'atténuation des Changements Climatiques, où l'adaptation est mentionnée plutôt que réellement traitée. Il y a bien là une tension entre un intense déploiement discursif qui ne s'accompagne pas de pratiques correspondantes. Pour les agents des collectivités territoriales en charge d'élaborer et d'animer les politiques climatiques (qui doivent obligatoirement comporter un volet « adaptation » depuis les lois « Grenelle » de 2010), il s'agit alors d'identifier et de recenser des actions locales très diverses, potentiellement susceptibles d'alimenter cet axe « adaptation » des Plans Climats locaux. Cela peut ainsi passer par le recensement des initiatives existantes en matière de prévention et gestion des risques naturels, d'amélioration thermique de l'habitat, de végétalisation et d'aménagement d'aménités urbaines – comme un parc d'eau –, de lutte contre la précarité énergétique ou l'isolement des personnes âgées, d'entretien des réseaux d'adduction d'eau potable (amélioration des rendements, interconnexion) et d'évacuation des eaux usées (renouvellement avec redimensionnement), etc. Bien que le spectre des objets et mesures potentiellement concernées apparaissent ici particulièrement vastes, cette modalité de construction par rassemblement d'actions déjà présentes et non labélisées « adaptation » apparaît commune à bon nombre de politiques publiques naissantes, qui sont le plus souvent conçues comme « *un réassemblage d'éléments préexistants* » (Lascoumes et Le Galès, 2010, p. 48)⁵.
- 17 Ce besoin d'incarner localement l'adaptation en la rattachant à des mesures concrètes est un des enjeux actuels pour donner prise et donner à voir les contours locaux du « problème

climat ». Il s'observe alors bien souvent une certaine distance entre les principes associés à l'adaptation aux changements climatiques dans la littérature et les ressorts de l'adaptation telle qu'elle peut s'observer dans les scènes locales : « opportuniste » (est saisi au travers de l'adaptation ce qui est accessible, à portée), essentiellement faite de « petits gestes » et orientée en fonction de gains locaux et immédiats. Ce régime d'existence opportuniste de l'adaptation pourrait également être qualifié d'involontaire ou de résiduel : l'adaptation existe alors localement en pointillé, en arrière-plan, comme un gain supplémentaire et non-intentionnel, un co-bénéfice secondaire d'actions décidées et mises en œuvre pour d'autres motifs (Van Gameren, Weikmans et Zaccaï., 2014)⁶. C'est ce que l'on peut voir à travers l'idée de mesure « sans regret », engagée lorsque les gains « ici et maintenant » sont assurés, les gains potentiels « plus tard » n'étant alors perçus que comme des co-bénéfices supplémentaires.

18 Une autre étape dans le traitement local de l'adaptation est de lui consacrer un cadre spécifique de réflexion et de travail. Il s'agit parfois d'une volonté de séparer les réflexions de manière à faire exister l'adaptation en tant que telle, sans qu'elle soit diluée dans les préoccupations relatives à l'atténuation ou à l'énergie. En effet, lorsque la thématique de l'adaptation existe localement, il n'est pas rare qu'elle soit tout d'abord travaillée, souvent sans mandat précis, en périphérie ou à l'extérieur des politiques climatiques, qui demeurent des politiques d'atténuation, centrées sur des préoccupations en termes d'énergie et d'émissions de GES, portées par du personnel spécialisé autour de ces questions. Elle apparaît alors au sein de certains domaines d'intervention particuliers tels que l'eau l'urbanisme, le tourisme en zone de montagne (en Rhône-Alpes, par exemple), le littoral et son urbanisation (en Languedoc-Roussillon par exemple), la végétalisation et le confort thermique des espaces urbains. C'est ce qui a été observé dans le cas de l'agglomération de Lyon où la dynamique de saisie de l'adaptation s'est effectuée autour du risque de chaleur urbaine : « *L'adaptation suit ainsi une trajectoire d'autonomisation par rapport à la politique climatique à partir du moment où cette dernière se concentre sur l'atténuation (...). C'est au prix d'une séparation que chacune peut exister : l'atténuation par le biais d'une rationalité d'évaluation et de projection quantifiée, l'adaptation en s'arrimant au risque de chaleur et à l'urbanisme. La perte de la trace de l'adaptation en tant qu'entrée structurante en termes de politique publique identifiée pourrait, plutôt qu'un abandon, être le signe de l'intégration dans l'action urbaine de cet enjeu (...).* » (Rocher, 2013, p. 141). Cette saisie de l'adaptation, « à côté » et postérieurement à l'élaboration d'une politique climat locale, s'observe également à Toulouse métropole, où un plan local d'adaptation s'élabore après la réalisation du Plan climat-énergie territorial, et mobilise des acteurs, des connaissances et un calendrier spécifiques (Richard, 2013, p. 409). Comme le souligne Laurence Rocher, ces exemples mettent à mal « (...) l'idée répandue d'une politique bicephale reposant sur deux volets que sont l'atténuation et l'adaptation (...), non pas tant en raison des solutions contradictoires qu'elles peuvent susciter, dont l'air conditionné est l'exemple souvent cité, mais parce qu'elles mobilisent des rationalités et des systèmes d'action différents voire incompatibles » (Rocher, 2013, p. 144).

19 Il ressort que pour lui donner une existence locale, l'adaptation nécessite un travail d'appropriation spécifique, souvent au sein de dispositifs *ad hoc* où se côtoient scientifiques et acteurs des territoires (Bertrand, 2013, p. 57-60), à l'instar des démarches de recherche-action conduites en Bourgogne (par l'Agence régionale de l'environnement, ALTERRE Bourgogne) et dans le Golfe du Morbihan (par le Syndicat Intercommunal d'Aménagement du Golfe du Morbihan-SIAGM) (Richard, 2013). La réflexion autour de l'adaptation en Bourgogne s'est structurée dans un collectif de chercheurs réuni autour d'une chargée de mission (Petit, 2011), qui a notamment permis le lancement du projet de recherche-action HYCCARE Bourgogne⁷. Dans le Golfe du Morbihan, c'est à travers le projet IMCORE⁸ que la problématique de l'adaptation aux changements climatiques a pu être abordée.

20 Ces deux exemples (ALTERRE Bourgogne et le SIAGM) illustrent le rôle clé que jouent des structures que l'on peut qualifier d'intermédiaires ("*boundary organisations*"), de « passeurs » (Marié, 1989) ou de « relais » (Crozier et Friedberg, 1981)⁹. Elles sont positionnées entre les pouvoirs publics, les scientifiques et les acteurs privés. La prise en charge par une ou

plusieurs personnes en leur sein d'activités de médiation scientifique et d'animation territoriale se révèle bien souvent déterminante pour la mise à l'agenda de l'adaptation¹⁰.

- 21 Plusieurs raisons peuvent expliquer cette gestion spécifique de l'adaptation et le fait que les deux réponses face au problème climat soient mises en œuvre selon des logiques largement différenciées.

2.2. Des logiques de mises en œuvre différenciées aux échelles locales

- 22 Plusieurs éléments explicatifs de cette déconnexion dans les modalités de mise en œuvre de l'atténuation et de l'adaptation sont souvent avancés, en termes de gains associés, de périmètre d'actions concernés, d'instruments et de connaissances disponibles et nécessaires sur lesquelles bâtir la politique, etc. À ce titre, Biesbroek et *al.* (2009) en proposent un tryptique.
- 23 Tout d'abord, les connaissances relatives à chacun des deux volets sont produites séparément et se structurent autour de disciplines différentes. Pour Biesbroek et *al.* (2009), l'atténuation, davantage mono-disciplinaire, mobilise principalement les sciences technologiques et économiques, et l'adaptation, transdisciplinaire, appelle la biologie comme l'urbanisme voire la psychologie pour penser et organiser sa mise en œuvre. Cette production cognitive dissociée s'accompagne, de fait, d'une structuration clairement différenciée au sein des sphères scientifiques comme décisionnelles selon que ces dernières sont en charge du volet adaptation ou atténuation. Et cette catégorisation s'enracine dans le fait que la mise en œuvre de ces deux volets ne nécessite pas les mêmes données. Par ailleurs, il apparaît plus aisé d'identifier les sources d'émissions de GES malgré une incertitude relative sur les bilans carbone réalisés, alors qu'il reste délicat d'agir en matière d'adaptation dans une situation d'incertitudes durables et incompressibles quant aux évolutions climatiques, à leurs effets locaux et à l'ampleur des crises futures. C'est également en matière d'évaluation que les différences s'observent : il apparaît plus aisé d'évaluer une mesure de réduction des émissions des GES (par la quantification carbone par exemple) que d'évaluer les bénéfices d'une mesure d'adaptation, dont l'absence d'effets pourrait être un signe d'efficacité.
- 24 Ensuite des différences s'observent en termes d'approches et de périmètres d'application requis. Les échelles de temps et d'espace tout comme les acteurs mobilisés varient selon qu'il s'agit de mettre en œuvre l'adaptation ou l'atténuation. L'atténuation répond au changement global du climat et s'opère à une échelle de temps long, alors que l'adaptation répond localement et à court, moyen et long termes aux impacts localisés des changements climatiques (Tableau 1). Une certaine disjonction s'observe en termes de périmètres d'action pertinents face au problème climat : *« si les collectivités territoriales apparaissent comme des cadres d'action appropriés pour mettre en œuvre des stratégies de maîtrise des émissions de GES, (...) l'apparition de questionnements relatifs à l'adaptation s'est largement opérée dans un premier temps autour d'unités biogéographiques (massifs montagneux, espaces littoraux, corridors fluviaux, forêts...) et/ou en lien avec des ressources symboliques et identitaires jugées essentielles et potentiellement menacées (telles que certains vignobles, paysages ou cultures agricoles). »* (Bertrand et Richard, 2012).
- 25 Enfin, la dissociation de l'adaptation et de l'atténuation s'expliquent également par les cadres politico-institutionnels prévus pour élaborer et mettre en œuvre les politiques climatiques qui ont été construites, pour Biesbroek et *al.* (2009), de manière dichotomique entre atténuation et adaptation.

Tableau 1. Caractéristiques de l'atténuation et de l'adaptation

	Atténuation	Adaptation
Bénéficiaires de l'action	Ensemble du globe	Acteurs localisés
Échelle des effets de l'action	Globale	Locale à régionale
Échelle de temps	Siècles	Années
Délai des retombées	Plusieurs décennies	Immédiat à plusieurs décennies
Efficacité de l'action	Certaine	Souvent peu certaine
Bénéfices annexes	Parfois	Souvent

Principe du pollueur-payeur	Typiquement	Non nécessairement
Bénéfices locaux	Faibles	Presque en intégralité
Suivi	Assez facile	Difficile

Source : Richard, 2013, p. 52, adapté de (Füssel, 2007, p. 266).

- 26 Ces développements conceptuels sont à mettre en regard des pratiques observées en France. Si certains points de convergence entre adaptation et atténuation apparaissent relativement évidents (par exemple, l'amélioration de l'isolation des bâtiments remplit à la fois des objectifs d'économie d'énergie et de confort thermique), il n'y a pas pour autant de complémentarité automatique entre ces dimensions, dont les conditions d'existence locale sont différentes. Les interprétations locales de ce que peut recouvrir l'adaptation apparaissent bien plus diversifiées et variables que pour l'atténuation. Localement, il est nécessaire que le problème climat ait une existence sociale (avec des représentations partagées des évolutions climatiques et des implications locales potentielles) pour qu'on puisse commencer à réfléchir à l'adaptation. Il n'en est pas ainsi pour l'atténuation, dont la nécessité s'impose conjointement avec d'autres valeurs davantage partagées comme les économies d'énergie et la « transition énergétique ». À l'échelle des territoires, la nécessité de s'adapter n'apparaît pas aussi spontanément comprise, reconnue et partagée que celle d'atténuer le changement climatique anthropique, largement fondue avec les impératifs énergétiques. Avant un déficit de mise en œuvre, c'est d'un déficit de légitimité dont souffre le plus souvent l'adaptation à l'échelle locale. Pour autant, des situations inverses sont imaginables, voire observables ponctuellement, où l'adaptation parvient à exister seule de manière légitime et prégnante par rapport à l'atténuation.

2.3. Des possibilités d'adaptation locale sans atténuation ?

- 27 Tout comme le développement durable¹¹, le contenu des politiques d'adaptation n'est pas fractal et se décline différemment selon les échelles. Ainsi, les stratégies locales face au « problème climat » ne peuvent être qu'une simple déclinaison d'une liste de grands principes valables à l'échelle planétaire. Et une politique locale d'adaptation sans versant d'atténuation peut alors exister, avec des significations aussi extrêmes qu'opposées. Dans l'absolu, au moins deux perspectives d'adaptation locale sans atténuation peuvent être identifiées.
- 28 D'une part, on peut penser, dans une version libérale, à des enclaves territoriales privées et sécurisées, où le confort climatique et la défense face aux aléas naturels viendraient s'ajouter à d'autres services et équipements à l'usage exclusif des résidents, accentuant les situations d'inégalités d'exposition. Il s'agit alors de s'adapter pour continuer à faire comme avant, *s'adapter pour ne rien changer*. Ce type de démarche relèverait ainsi d'une politique locale d'adaptation, sans politique globale conséquente d'atténuation (*i.e.* : dépourvue d'un volet ambitieux de limitation des émissions de GES). D'une manière plus générale, cette forme d'adaptation s'inscrit en prolongement du rêve prométhéen de puissance et de contrôle de la nature. Plusieurs recherches dans le domaine de la géo-ingénierie viennent illustrer de façon extrême la perpétuation de ce rêve de maîtrise absolue de l'homme sur la nature, renvoyant à des questionnements en termes d'éthiques et de responsabilité collective¹².
- 29 D'autre part, une politique locale d'adaptation peut également émerger là où les conditions de survie des habitants de certains espaces sont d'ores et déjà menacées par les évolutions climatiques. On pense ici en premier lieu à des territoires littoraux ou insulaires. Il s'agirait alors de *s'adapter pour continuer d'exister*, sans que les conditions pour bâtir une politique d'atténuation soient nécessairement réunies. Ces configurations extrêmes indiquent que le couplage systématique entre atténuation et adaptation rencontre certaines limites, variables selon les échelles considérées. Ces possibilités d'existence dissociées constituent une interrogation pour l'avenir, notamment en termes d'acceptabilité. Au niveau international, sans son articulation étroite et permanente à l'atténuation, l'adaptation, seule, n'aurait pu et ne pourrait toujours pas disposer de la même acceptabilité, et donc de la même légitimité que celle dont elle jouit actuellement.
- 30 Et aux échelles locales, pour la France, on peut envisager que les politiques climatiques restent centrées sur la maîtrise des GES et l'énergie, et que l'impératif d'adaptation soit intégré de façon plus diffuse dans l'ensemble de l'action publique, et relayé dans des champs d'action

particuliers tels que l'urbanisme, le tourisme, l'aménagement côtier, l'eau, l'agriculture, en fonction des enjeux territoriaux particuliers.

3. La nécessité d'une approche intégrée de l'adaptation

3.1. Les multiples intérêts de l'intégration de l'adaptation

31 Face à ces différents constats et aux risques d'adaptation inévitables, l'action publique locale doit pouvoir s'autoriser des formes multiples de saisie de l'adaptation aux changements climatiques, « avec » comme « à côté » de l'atténuation, et à des degrés différents d'intégration au sein du reste des politiques publiques locales. Il convient sans doute de privilégier une dynamique de construction des démarches d'adaptation qui soit intégrée aux autres politiques locales¹³ et/ou transversale aux domaines d'intervention de l'action territoriale de manière à dépasser les effets de sectorisation¹⁴. Cette ouverture des démarches d'adaptation se retrouve également sur le terrain : si les acteurs s'investissent dans l'élaboration d'une stratégie locale d'adaptation, ils ne conçoivent pas que celle-ci se limite aux seuls effets des changements climatiques, et quand bien même le souhaiteraient-ils, des écueils cognitifs majeurs les contraignent rapidement à ouvrir leur raisonnement. Cette ouverture présente aussi plusieurs intérêts (Adger et *al.*, 2011 ; Wilbanks et Kates, 2010 ; Berdoulay et Soubeyran, 2014), dont les plus significatifs sont :

- des intérêts d'ordre politiques via des co-bénéfices et la multiplication des « prises » auprès des acteurs locaux : il n'est plus question uniquement du « problème climat » mais également du développement économique du territoire, du cadre de vie, de la santé... cela participe ainsi de l'acceptabilité de l'adaptation ;
- des intérêts de garantie d'application du principe de soutenabilité, via la prévention des risques de « maladaptation »¹⁵ à moyen et long terme ;
- des intérêts socio-économiques, car une démarche intégrée d'adaptation permet la réduction des coûts par effet de mutualisation ;
- des intérêts environnementaux, puisque cette approche préviendra d'éventuels antagonismes avec notamment les objectifs de préservation des ressources naturelles ou de réduction des émissions de GES ;
- des intérêts cognitifs, puisque traiter l'adaptation avec d'autres types d'adaptations (aux risques naturels, à la crise énergétique...) permettrait de faire comprendre les vulnérabilités aux changements climatiques comme un phénomène complexe en lien avec de nombreuses composantes (sociales, politiques...), et d'élargir ainsi la prise de conscience de besoins de gestion des risques et d'amélioration de la résilience (Wilbanks et Kates, 2010) ;
- des intérêts préventifs pour limiter les risques de désinvestissement voire d'abandon des efforts d'atténuation du phénomène de changement climatique ;
- et enfin, une garantie plus grande d'efficacité, puisqu'une démarche centrée exclusivement sur l'adaptation contient des risques de « maladaptation » à long terme ou du moins peut avoir des effets collatéraux induisant une baisse de la résilience locale (Adger et *al.*, 2011).

32 En privilégiant une approche intégrée de l'adaptation aux changements climatiques, on retrouve alors de nombreux gains pour l'action, déjà largement étudiés avec les études sur la mise en œuvre du développement durable (Rumpala, 2010 ; Zuideau, 2010).

3.2. La « maladaptation » comme critère d'évaluation et de choix

33 Mais les modalités de construction d'une telle démarche intégrée comportent des difficultés dans sa mise en œuvre. Le concept de « maladaptation » peut alors apparaître comme un facteur possible de cette intégration, en fournissant un critère de conditionnalité pour guider l'action locale (s'adapter comment ?) et identifier les acteurs impliqués (qui s'adapte ?), sans négliger pour autant la nécessité de définir à la fois les éléments à adapter (adapter quoi ?) et les effets des changements climatiques auxquels s'adapter (s'adapter à quoi ?).

34 Plusieurs types de « maladaptation » sont identifiées (Barnett et O'Neill, 2010), constituant autant de critères potentiels d'intégration de l'adaptation dans l'action locale : les mesures d'adaptation qui participent à augmenter les émissions de GES ; celles qui renforcent la

vulnérabilité de certains groupes sociaux ou de certains secteurs d'activités ; celles qui réduisent les possibilités d'adaptation à long terme ; celles qui ont des coûts plus élevés que d'autres options d'adaptation possible ; celles qui réduisent les incitations à s'adapter – par exemple dans une situation de sécheresse, la prise en charge par les pouvoirs publics d'une partie du coût de l'eau pour les consommateurs peut compromettre des changements de pratiques visant une consommation plus rationnelle. L'idée de « maladaptation » s'avère ainsi utile pour évaluer préalablement les différents choix d'adaptation possibles. Elle apparaît aussi finalement comme un bon moyen de sortir de la seule réflexion sur l'adaptation et sur les incertitudes liées aux évolutions climatiques et à leurs effets locaux (van Gasteren, Weikmans et Zaccari, 2014), en mettant également en avant l'importance de la compréhension des erreurs passées, en matière d'aménagement ou de choix d'équipement et la nécessité de ne pas les perpétuer (Magnan, 2013). S'adapter commencerait alors par éviter la « maladaptation », en s'attaquant aux tendances non-durables actuelles afin de stopper l'aggravation de certaines vulnérabilités territoriales. Il s'agirait ainsi d'abord, pour s'adapter, de mettre fin à ce qui limite et diminue les capacités d'adaptation futures (par exemple, la dynamique de mise en culture de zones humides...).

Conclusion

- 35 Si l'atténuation semble plus facile à faire exister aux échelles locales, car en synergie avec les contraintes et orientations en matière énergétique (actions d'économies d'énergies et de substitution par des sources renouvelables) et finalement sans que soit nécessairement partagée une idée des changements climatiques et de leurs incidences pour le territoire, il en est autrement pour l'adaptation qui, pour exister, nécessite une représentation collective du problème climat et de ses implications.
- 36 On constate donc une distorsion entre une représentation complémentaire entre atténuation et adaptation portée dans les discours scientifiques et institutionnels et une dissociation manifeste dans les pratiques d'élaboration territoriales de ces deux volets des politiques climatiques. Et l'adaptation, aux échelles locales, demeure encore largement un objet flou, aux contours multiples, nécessitant d'être définie collectivement. Or, comme le rappelle l'historienne des sciences Hélène Guillemot : « (...) *le problème du CCA [changement climatique anthropique], quand on cherche à l'ancrer localement, semble se dissoudre au milieu de nombreuses questions tout aussi majeures traitées dans d'autres cadres par d'autres sciences. (...) la primauté du climat global ne va pas de soi.* » (Guillemot, 2014, p. 346). En outre, localement, les processus d'adaptation s'effectueraient nécessairement en fonction de changements environnementaux et sociaux interdépendants, il faut alors sans doute davantage envisager l'adaptation « avec » le changement climatique plutôt qu'« au » changement climatique uniquement (Pelling, 2011 ; O'Brien, 2012). L'action publique locale doit ainsi pouvoir s'autoriser de traiter l'adaptation « avec » ou « à côté » de l'atténuation, tout en veillant à maintenir sa légitimité comme réponse au problème climat – l'adaptation ne peut pas complètement faire « sans » l'atténuation.
- 37 Pour réaliser cette intégration de l'adaptation, sous des formes variables en fonction des contextes, des enjeux, des échelles, des compétences et des leviers disponibles, la planification spatiale et l'urbanisme constituent des domaines d'actions particulièrement appropriés. Ces pratiques visent justement à intégrer dans une approche cohérente des temporalités, des échelles spatiales et des intérêts d'acteurs hétérogènes, au sein de systèmes de gouvernance multi-niveaux. L'usage du concept de « maladaptation » au sein des pratiques d'aménagement et d'urbanisme constituerait ainsi un exemple d'application du principe d'intégration qui pourrait faire l'objet de perspectives de recherche sur l'opérationnalité de l'adaptation à l'échelle locale. Ce défi de l'intégration de l'adaptation doit être compris comme une opportunité pour concrétiser et atteindre les objectifs de durabilité, placés au cœur de l'aménagement contemporain.

Bibliographie

- Adger W.N., Dessai S., Goulden M., Hulme M., Lorenzoni I., Nelson D. R., Naess L. O., Wolf J., Wreford A., 2009, "Are there social limits to adaptation to climate change?", *Climatic Change*, volume 93, n° 3, p. 335-354.
- Adger W. N., Brown K., Nelson D. R., Berkes F., Eakin H., Folke C., Galvin K., Gunderson L., Goulden M., O'Brien K., Ruitenbeek J. and Tompkins E. L., 2011, "Resilience implications of policy responses to climate change", *WIREs Clim Change*, n° 2, p. 757-766.
- Barnett J., O'Neill S., 2010, "Maladaptation", *Global Environmental Change*, volume 20, n° 2, p. 211-213.
- Berdoulay V., Soubeyran O., 2014, « Adaptation, science de la durabilité et pensée planificatrice », *Natures Sciences Sociétés*, Volume 22, n° 2, p. 114-123.
- Bertrand F., 2013, « L'institutionnalisation locale des politiques climatiques en France », in Bertrand F., & Rocher L., (dir.), *Les territoires face aux changements climatiques. Une première génération d'initiatives locales*, Bruxelles, Éditeur Peter Lang, collection ÉcoPolis, volume 18, p. 25-70.
- Bertrand F., Larrue C., 2007, *Gestion territoriale du changement climatique : une analyse à partir des politiques régionales*, Programme GICC, UMR Citeres 6173, Université de Tours <http://www.gip-ecofor.org/gicc/?q=node/275>
- Bertrand F., Richard E., 2012, « Les initiatives d'adaptation aux changements climatiques : entre maintien des logiques de développement et renforcement des coopérations entre territoires », *Territoire en mouvement*, n° 14-15, p. 138-153, <http://tem.revues.org/1799>
- Bertrand F. (Coord.), Richard E., Rocher L., Semal L., 2012. *L'adaptation au changement climatique : les défis d'une approche intégrée pour les territoires*, Rapport final du projet Adap'Terr, Programme GICC, UMR Citeres 6173, Université de Tours, <http://www.gip-ecofor.org/gicc/?q=node/316>
- Bertrand F., Rocher L., 2007. *Le changement climatique, révélateur des vulnérabilités territoriales ?*, Rapport final programme Politiques territoriales et développement durable (D2RT), UMR Citeres 6173, Université de Tours http://citeres.univ-tours.fr/p_vst/contrats/D2RTRapportfinal.pdf
- Biesbroek G.R., Swart R.J., Wim G.M., van der Knaap W., 2009, "The mitigation-adaptation dichotomy and the role of spatial planning", *Habitat International*, n° 33, p. 230-237.
- Bourg D., Hess G. 2010, « La géo-ingénierie : réduction, adaptation et scénario du désespoir », *Natures Sciences Sociétés*, volume 18, n° 3, p. 298-304.
- Butzer, 1980, "Adaptation to Global Environmental Change", *The Professional Geographer*, volume 32, n°3, p. 269-278.
- Crozier M., Friedberg E., 1981, *L'acteur et le système*, Éditions du Seuil, Collection Points Politiques, Paris.
- Damian M., 2007, « Il faut réévaluer la place de l'adaptation dans la politique climatique », *Natures Sciences Sociétés*, volume 15, n° 4, p. 407-410.
- Dupuis J., Knoepfel P., 2011, « Les barrières à la mise en œuvre des politiques d'adaptation au changement climatique : le cas de la Suisse », *Swiss Political Science Review*, Volume 17, n° 2, p. 188-219.
- Füssel H.-M., 2007, "Adaptation planning for climate change : concepts, assessment approaches and key lessons", *Sustainability Science*, volume 2, p. 265-275.
- Godard O., 2010, « Cette ambiguë adaptation au changement climatique », *Natures Sciences Sociétés*, Volume 18, n° 3, p. 287-297.
- Godard O., 1996, « Le développement durable et le devenir des villes. Bonnes intentions et fausses idées », *Futuribles*, n° 209, mai 1996, p. 29-35.
- Guillemot H., 2014, « Les désaccords sur le changement climatique en France : au-delà d'un climat bipolaire », *Natures Sciences Sociétés*, volume 22, n° 4, p. 340-350, <http://dx.doi.org/10.1051/nss/2014047>
- Lascousmes P., Le Galès P., 2010, *Sociologie de l'action publique*, Armand Colin, 2^e Édition, Paris.
- Magnan A., 2013, « Éviter la "maladaptation" au changement climatique », *Policy Brief*, n° 8, IDDRI, Paris, 4 p.
- Marié M., 1989, *Les Terres et les mots. Une traversée des sciences sociales*, Méridiens-Klincksieck, Collection Analyse institutionnelle, Paris.

- Nay O., Smith A., 2002, « Les intermédiaires en politique : médiations et jeux d'institutions », in Nay O., Smith, A. (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique*, Paris, Économica, p. 47-86.
- O'Brien K., 2012, " Global environmental change II: From adaptation to deliberate transformation ", *Progress in Human Geography*, n° 36, p. 667-676.
- Pelling M., 2011, 1st Edition, *Adaptation to Climate Change: From Resilience to Transformation*, London, Routledge.
- Petit S., 2011, « Le temps de demain. Un collectif engagé autour du changement climatique et de ses impacts », *Terrains et Travaux*, n° 18, p. 103-120.
- Richard E., 2013, *L'action publique territoriale à l'épreuve de l'adaptation aux changements climatiques : un nouveau référentiel pour penser l'aménagement du territoire ?*, Thèse de Doctorat en Aménagement de l'espace et Urbanisme, Université de Tours.
- Rocher L., 2013, « Le climat, nouvel objet de l'action urbaine lyonnaise », in Bertrand F., Rocher L., (dir.), *Les territoires face aux changements climatiques. Une première génération d'initiatives locales*, Bruxelles, Édition Peter Lang, Collection ÉcoPolis, volume 18, p. 125-147.
- Rochette J., Magnan A., Billé R., 2010, « Gestion intégrée des zones côtières et adaptation au changement climatique en Méditerranée », in Y. Lazzeri et E. Moustier (dir.), *Le développement durable dans l'espace méditerranéen : enjeux et propositions*, l'Harmattan, 2010, p. 99-120.
- Rumpala Y., 2010, *Développement durable ou le gouvernement du changement total*, Éditions le Bord de l'eau, Collection Diagnostics.
- Sfez L., 2010, « Avant-propos : études sur l'adaptation au changement climatique », *Quaderni*, n° 71, Hiver 2009-2010, <http://quaderni.revues.org/524>
- Smit B., Wandel J., 2006, " Adaptation, adaptive capacity and vulnerability ", *Global Environmental Change*, n° 16, p. 282-292.
- Swart R., Biesbroek R., Binnerup S., Carter T.R., Cowan C., Henrichs T., Loquen S., Mela H., Morecroft M., Reese M., Rey D., 2009, *Europe Adapts to Climate Change: Comparing National Adaptation Strategies*, PEER Report n° 1, Partnership for European Environmental Research, Helsinki, http://www.peer.eu/fileadmin/user_upload/publications/PEER_Report1.pdf
- Swedish Society for Nature Conservation, 2009, *Retooling the Planet ? Climate Chaos in the Geoengineering Age*, Rapport, ETC Group, <http://www.etcgroup.org/content/retooling-planet-new-etc-group-report-geoengineering>
- Van Gameren V., Weikmans R., Zaccari E., 2014, *L'adaptation au changement climatique*, Paris, La Découverte « Repères ».
- Westerhoff L., Keskitalo E.C.H., Juhola S., 2011, " Capacities across scales : local to national adaptation policy in four European countries ", *Climate Policy*, n° 11, p. 1071-1085.
- Wilbanks T.J., Kates R.W., 2010, "Beyond adapting to climate change : Embedding adaptation in responses to multiple threats and stresses", *Annals of the Association of American Geographers*, volume 100, n° 4, p. 719-728.
- Zuindeau B., 2010, *Développement durable et territoire*, Presses Universitaires du Septentrion, Collection Environnement et Société, Villeneuve d'Ascq.

Notes

1 Ce terme désigne les changements climatiques en tant que nouvel objet d'action collective, c'est-à-dire en tant que problème public reconnu.

2 Définition issue du glossaire de la CCNUCC, http://unfccc.int/essential_background/glossary/items/3666.php, (consulté en avril 2015).

3 Dans son article 2, l'objectif global de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC, 1992) est énoncé. Il consiste à « stabiliser (...) les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique ».

4 <http://climate-adapt.eea.europa.eu/countries>, (consulté en avril 2015).

5 « Les politiques publiques sont un peu comme des mille feuilles où sont sédimentés des instruments, des contenus, des idées, des acteurs, des moyens et des organisations susceptibles d'être réagencés » (Lascoumes et Le Galès, 2010, p. 48)

6 « *Des actions non-intentionnelles ou accidentelles, motivées par des objectifs directs et perceptibles recherchés par les acteurs, constituent aujourd'hui une part importante des pratiques contribuant à l'adaptation.* » (Van Gameren, Weikmans et Zaccà, 2014, p. 94).

7 « *HYdrologie, Changement Climatique, Adaptation, Ressource en Eau en Bourgogne* », Projet de recherche financé par le programme Gestion et Impacts du Changement climatique (APR 2012) du Ministère de l'Écologie, <http://www.gip-ecofofor.org/gicc/?q=node/534>.

8 « *Innovative Management for Europe's Changing Coastal Resource* ». Projet de recherche-action conduit dans le cadre du programme Interreg IVB, avec l'Université de Bretagne Ouest et le SIAGM comme partenaires français.

9 Un grand nombre de termes sont utilisés pour désigner ces acteurs en capacité de mobiliser des partenaires, produire des arguments, formuler une représentation commune d'une situation, élaborer des compromis, inventer des solutions acceptables par tous (Nay et Smith, 2002). Ces *structures relais* ou *organismes frontière* remplissent des fonctions d'interfaces, de relais et de dialogue entre institutions et entre échelles territoriales, grâce à leur non-appartenance exclusive à un seul échelon territorial, ni à une seule institution (par exemple, des agences régionales de l'environnement, des CAUE, des PNR ou des agences d'urbanisme peuvent remplir ces fonctions).

10 L'expérience passée en Bourgogne témoigne de cet aspect : « *Pour faire tenir ce collectif et relier ses composantes hétéroclites, le rôle joué par la chargée de mission d'Alterre est capital.* » (Petit, 2010, p. 111).

11 Olivier Godard notait dès 1996 que le développement durable n'est pas fractal. « *Selon les échelles territoriales considérées, les recommandations et les priorités ne seront pas les mêmes.* » (Godard, 1996, p. 34) Son contenu est redéfini suivant chaque échelle et ne répète pas les préoccupations de durabilité à l'échelle globale selon des « *contraintes territoriales homothétiques* ».

12 Pour un aperçu et une analyse critique de ces travaux, cf. notamment Bourg et Hess (2010) et Swedish Society for Nature Conservation (2009).

13 Correspondant à la définition du « *mainstreaming adaptation* » de Smit & Wandel (2006).

14 La mise en œuvre de l'adaptation pourrait alors relever davantage du modèle de la « gestion intégrée », à l'instar de celui proposé par Rochette, Magnan et Billé (2010).

15 Certaines mesures visant la réduction de la vulnérabilité au changement climatique peuvent affecter négativement voire augmenter la vulnérabilité d'autres systèmes, secteurs ou groupes sociaux, c'est ce que l'on appelle la « maladaptation » (Barnett et O'Neill, 2010).

Pour citer cet article

Référence électronique

François Bertrand et Elsa Richard, « La délicate existence locale de l'adaptation aux changements climatiques : avec, sans, ou à côté de l'atténuation », *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol.6, n°3 | Décembre 2015, mis en ligne le 18 décembre 2015, consulté le 22 décembre 2015. URL : <http://developpementdurable.revues.org/11048> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.11048

À propos des auteurs

François Bertrand

François Bertrand est ingénieur de recherche au sein de l'association ERACLES et chercheur associé à l'UMR 7324 CITERES, Université de Tours-CNRS. François Bertrand est docteur en aménagement de l'espace et urbanisme, ses recherches portent sur les politiques climatiques locales et les effets de l'intégration des questions climatiques dans l'action publique locale, francois.bertrand@univ-tours.fr

Elsa Richard

Elsa Richard est ingénieure de recherche au sein du cabinet Auxilia et chercheuse associée à l'UMR 7324 CITERES Université de Tours-CNRS. Elsa Richard est docteure en aménagement de l'espace et urbanisme, elle travaille sur les modalités d'adaptation des territoires face aux changements climatiques et les implications pour l'aménagement du territoire, elsa.richard@auxilia-conseil.com

Droits d'auteur

© Développement durable et territoires

Résumés

Les politiques climatiques sont habituellement représentées comme étant constituées par deux volets complémentaires et équilibrés : l'un visant à atténuer les causes du problème climat, l'autre envisageant de s'adapter à ses effets. Or, les pratiques locales observées indiquent des modalités de construction et d'existence de l'atténuation et de l'adaptation largement indépendantes. Cet article propose d'explorer et de discuter ces tensions entre ces représentations d'une part, et les pratiques observables aux niveaux des États et des collectivités territoriales d'autre part, afin notamment de mieux comprendre comment l'adaptation se construit et existe aux échelles locales et de proposer des pistes pour une meilleure intégration de l'adaptation avec le reste de l'action locale.

The delicate local existence of climate change adaptation: with, without, or next to mitigation

Climate policies are usually represented as being constituted by two complementary and balanced components: one for mitigating the causes of climate problem, the other for adapting to its effects. However, the practices observed at the local level indicate modes of construction and existence of mitigation and adaptation largely independent. This article aims to explore and discuss these tensions between, on the one hand these representations and, on the other hand, the practices observed at national and local level. It seeks in particular to better understand how adaptation is built and exists at local levels and to suggest ways for better integration of adaptation with the rest of local action. At last, the paper intends to demonstrate to what extent adaptation must be consider more "with" climate change rather than "to" climate change only, and it underlines the necessity for local public policy to be able to address adaptation "with" as well as "alongside" mitigation, while ensuring to maintain its legitimacy as a response to climate problem -climate change adaptation cannot do completely "without" mitigation.

Entrées d'index

Mots-clés : adaptation, atténuation, politiques climatiques territoriales, intégration des politiques climatiques

Keywords : adaptation, mitigation, local climate policies, climate policies integration